



## **Drivere og barrierer for erhvervsudvikling i yderdistrikter og mindre bosteder i Grønland – med Qaanaaq og Qeqertarsuaq som cases**

**Hoffmann, Birgitte; Hendriksen, Kåre**

*Publication date:*  
2018

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link back to DTU Orbit](#)

*Citation (APA):*  
Hoffmann, B., & Hendriksen, K. (2018). *Drivere og barrierer for erhvervsudvikling i yderdistrikter og mindre bosteder i Grønland – med Qaanaaq og Qeqertarsuaq som cases.*

---

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## Drive og barrierer for erhvervsudvikling i yderdistrikter og mindre bosteder i Grønland

- med Qaanaaq og Qeqertarsuaq som cases



Birgitte Hoffmann & Kåre Hendriksen, 2018

# **Drivere og barrierer for erhvervsudvikling i yderdistrikter og mindre bosteder i Grønland med Qaanaaq og Qeqertarsuaq som cases**

---

*Birgitte Hoffmann, Center  
for Design, Innovation &  
Bæredygtig Udvikling,  
Aalborg Universitet-CPH*



*Kåre Hendriksen, Center for  
Arktisk Teknologi ved Dan-  
marks Tekniske Universitet*



*DTU BYG*

*April 2018*

*Fotos: Kåre Hendriksen*

## Indhold

Baggrund og vilkår for lokal erhvervsudvikling .....	1
Empirisk grundlag .....	1
Eksplorativ og kvalitativ analyse .....	1
Ø-økonomi og ø-drift .....	2
Sårbar produktion og eksport .....	2
Fokus på udviklingsdynamikker .....	3
Læsevejledning.....	3
Qeqertarsuaq – fra administrativt center til periferi.....	4
Innovation og iværksætterånd .....	4
Centraliseringen af rejefiskeriet .....	5
Begyndelsen på en negativ udviklingsdynamik .....	5
Fraflytning.....	5
Reaktioner og nye initiativer .....	6
Opsplitning og sektorisering af besejlingen .....	7
Aktuelle rammer og initiativer .....	7
Qaanaaq – fra selvstændig til moderne yderdistrikt.....	8
Verdens nordligste, naturlige bosætning .....	8
Modernisering og nye kompetencer .....	9
Tiltagende befolkningskoncentration og boligmangel .....	9
Stadig et fanger-distrikt .....	10
Indhandling og produktion .....	10
Styring langt væk fra .....	11
Turismepotentialer.....	11
Nye investeringer i distriktet åbner for at udnytte potentialer.....	12
Case analyser - erhvervsudvikling i et yderdistrikt.....	13
Potentialer for udvikling – der ikke udnyttes .....	13
Centralisering og udhuling af lokal viden og kompetencer .....	15
Behov for nye perspektiver på sektorisering og samarbejde.....	16
Kompetencer i en omstillingstid.....	19
Initiativ og lokal forankret udvikling .....	20
Fleksibel planlægning og infrastruktur.....	21
Opsamling .....	23
Referencer .....	27

## **Baggrund og analysetilgang til lokal erhvervsudvikling**

Der er i Grønland en tiltagende erkendelse af, at en mere selvåren økonomi ikke alene kan baseres på råstofudvinding og storskalaprojekter, men fordrer en bredere erhvervsudvikling, hvor der bl.a. sættes på lokale naturgivne ressourcer og eksisterende og nye måder at udnytte og forældre disse (Udvalget for samfundsgavnlig udnyttelse af naturressourcer i Grønland 2014).

Endvidere har udviklingen gennem de sidste generationer tydeligt vist, at det erhvervsmæssige potentiale i at udnytte de naturgivne ressourcer ændrer sig løbende og at det sker med afsæt i forskellige lokale og globale faktorer. De kan fx flytte sig geografisk, som det var tilfældet med torskens forsvinden, der fra 1980'erne efterlod det rige Sydgrønland med stor arbejdsløshed, medens udviklingen af fiskeriet efter hellefisk løftede de tidligere fattige distrikter Uummannaq og Upernavik til i dag at være blandt landets rigeste godt hjulpet på vej af stigende verdensmarkedspriser. Det øgede globale fokus på naturturisme er et andet af talrige eksempler.

Det er derfor afgørende løbende at analysere de enkelte bosteders naturgivne ressourcegrundlag, men lige så afgørende er det at se på befolkningens kompetencer til at udnytte såvel kendte som nye potentialerne og ikke mindst, om der er de nødvendige rammebetingelser.

Denne rapport indeholder sådanne analyser med det formål at bidrage til diskussionerne om udvikling af to konkrete distrikter og desuden at inspirere diskussioner om udvikling i andre distrikter og generelt i Grønland.

### **Empirisk grundlag**

Artiklen er baseret på analyser af henholdsvis Qeqertarsuaq og Qaanaaq distrikt. På baggrund af vores mange års forskning i de lokale udviklingsdynamikker i grønlandske bosteder samt infrastrukturens betydning har vi samarbejdet med Qaasuitsup Kommunia om analyse af erhvervsudviklingsmulighederne samt af barrierer for erhvervsudvikling i de to meget forskellige distrikter.

Indsamling af data blev gennemført i Qaanaaq i 2014 og i Qeqertarsuaq i 2015. Vi har siden fulgt disse op af yderligere tre forskningsophold i Qaanaaq frem til sommeren 2017 samt af en lang række lokale, nationale og internationale præsentationer og diskussioner af vores analyser.

Samlet har disse analyser for det første videreudviklet forståelsen af det komplekse samspil mellem de meget forskellige aspekter og mekanismer, der er styrende for udviklingsdynamikken. Det har for det andet bidraget til at udvikle en større forståelse for muligheder og barriere for at understøtte en lokal erhvervsudvikling samt endelig for det tredje at kunne skitsere en nuanceret tilgang til og modellering af både den lokale og nationale betydning af lokal erhvervsudvikling.

Vi har på baggrund heraf udgivet flere rapporter og grønlandske samt internationale artikler, hvoraf nogle fremgår af referencelisten.

### **Eksplorativ og kvalitativ analyse**

Qeqertarsuaq og Qaanaaq er særdeles relevante cases, fordi de som udgangspunkt er to meget forskellige distrikter. Selvom udviklingen gennem de sidste årtier har medført, at de i stigende grad udfordres på de samme parametre, så giver denne kvalitative analyse af disse to cases anledning til at trække en række interessante problemstillinger frem. Disse kan bidrage med både viden og oplæg til indsatsområder, der kan styrke en bæredygtig udvikling i yderdistrikter i Grønland.

På baggrund af en bevilling fra Ilinniartitaanermut, Kultureqarnermut, Ilisimatusarnermut Ilageeqarnermullu Naalakkersuisoqarfik (Departementet for Uddannelse, Kultur, Forskning og Kirke) har det været muligt at opsummere centrale træk i udviklingsdynamikken for de to distrikter og dermed pege på såvel udfordringer som udviklingsmuligheder og løsningsmodeller, der har general karakter for det, der kan karakteriseres som Grønlands nuværende yderdistrikter.

Traditionelt har begrebet 'yderdistrikt' i en Grønlandsk sammenhæng været benyttet i forhold til Qaanaaq, Upernavik, Uummannaq, Ammassalik og Ittoqqortoormiit distrikter, der blev anset for dels at være geografisk isolerede, dels at være særlige udfordrede, fordi de fortsat primært var fangdistrikter og dermed ikke havde gennemlevet den samme omstillingsproces til fiskeri, som det øvrige Grønland. De seneste årtiers udvikling har udfordret denne brug af begrebet af flere grunde. For det første har Upernavik og Uummannaq udviklet sig til at være to af Grønlands vigtigste fiske-distrikter. For det andet er andre distrikter blevet stadig mere marginaliserede på en række afgørende områder som erhvervsgrundlag, infrastruktur mv. Derfor benyttes der i det følgende en bredere definition af yderdistrikt til netop at omfatte distrikter, der på centrale områder er udfordrede.

For yderligere indsigt i metode og materiale henvises til Hendriksen (2013), Hendriksen og Hoffmann (2016) og Hendriksen og Hoffmann (2017a, b) samt Hendriksen og Hoffmann (2018).

I det følgende opsummeres en række vigtige vilkår, der skal tænkes ind, når man vil arbejde innovativt med erhvervsudvikling i Grønland og herunder med mindre bosteder og i yderdistrikter.

### **Ø-økonomi og ø-drift**

Et afgørende grundvilkår for Grønland er, at alle bosteder i praksis fungerer som en række af hinanden relativt uafhængige ø-økonomier med egen elforsyning samt nødforsyning mv., og uden mulighed for på daglig basis at pendle. Og på grund af landets beskedne befolkning er der en lang række varer og tjenesteydelser, der ikke er markedsgrundlag for at producere og/eller tilbyde lokalt, hvilket uundgåeligt fører til en stor import og meget begrænset intern samhandel. Samtidig foregår den primære vare- og tjenesteydelsesudveksling direkte med Danmark.

Ydermere betyder de klimatiske forhold, at transportinfrastrukturen er udfordret og ofte bekostelig, samt at de bosteder, der periodisk lukkes inde af havis skal have store lagre mv. Der er her tale om vilkår, der løbende skal udvikles bedre strategier til at håndtere.

### **Sårbar produktion og eksport**

Omkring 90% af værdien af den samlede vareeksport stammer fra fisk og skaldyr og primært rejer og hellefisk, hvilket giver en stor sårbarhed over for ændringer i bestandstørrelser eller verdensmarkedspriser. Og en varierende men stor del af de grønlandske naturressourcer (herunder af fisk og skaldyr) eksporteres stort set uforarbejdet, hvorved værditilvæksten fra råvareforædlingen placeres udenfor landet. For at reducere disse sårbarheder er det afgørende at udnytte andre og flere dele af de naturgivne ressourcer og forsøge at optimere værditilvæksten for de allerede udnyttede, så der skabes beskæftigelse i de bosteder, der ligger i nærheden af de naturgivne muligheder.

Grundvilkåret om ø-drift og den deraf følgende store import, kombineret med en beskedne værditilvækst fra lokal forarbejdning af landets naturgivne ressourcer, betyder økonomisk afhængighed af Danmark, der bidrager med knapt halvdelen af det offentlige budget

(<http://bank.stat.gl/pxweb/da/Greenland/>)



## Fokus på udviklingsdynamikker

I de grønlandske ø-driftssamfund er udviklingsdynamikken styret af samspillet mellem (Hendriksen 2013):

- Det naturgivne eksistensgrundlag og/eller et eksternt finansieret erhvervsgrundlag.
- Befolkningens evner til at udnytte de erhvervsmuligheder, eksistensgrundlaget muliggør.
- I hvilket omfang det institutionelle niveau understøtter lokalsamfundet og dets erhvervsudvikling gennem infrastruktur, uddannelse, sundhed mv.

For at skabe øget værditilvækst fra udnyttelsen af de naturgivne ressourcer og øvrige lokale erhvervsmuligheder er det således afgørende at tage afsæt i de grundlæggende grønlandske vilkår samt en mobilisering af det enkelte bosted og dets ressourcer.

Det kræver viden om det lokale bosteds udviklingsdynamikker samt forståelse af samspillet mellem de lokale og overordnede mekanismer, der påvirker dem. Herunder er det bl.a. nødvendigt løbende at analysere følgende:

- Hvilke muligheder er der for at udnytte det lokale eksistensgrundlag på en dynamisk og bæredygtig måde?
- Hvordan kan lokale erhvervsprojekter organiseres?
- Hvordan kan et lokalsamfund opbygge og fastholde de nødvendige kompetencer?
- Hvordan kan befolkningen blive engageret i den type projekter?
- Hvordan kan den samfundsmæssige infrastruktur understøtte den lokale erhvervsudvikling – eller om manglende eller ringe infrastruktur udgør en barriere herfor?

## Læsevejledning

I de to følgende kapitler præsenteres kort centrale elementer i udviklingsdynamikkerne i henholdsvis Qeqertarsuaq og Qaanaaq. I disse indgår en række eksempler på udviklingsdynamikker, der analyseres og opsamles i de efterfølgende tværgående kapitel. I det sidste kapitel samler vi op på centrale pointer.



På vej til narhvalfangst juni 2017

## **Qeqertarsuaq – fra administrativt center til periferi**

Qeqertarsuaq (Godhavn) var fra den tidlige kolonisering et vigtigt center for fangsten af grønlands-hvaler. Og i den sene koloniperiode frem til Anden verdenskrig var bostedet Godhavn hjemstedet for den danske administration af Nordgrønland på trods af, at kolonien med sine 341 indbyggere i 1947 var den næstmindste by i den tidligere administrative enhed Nordgrønland (Grønlandskommissionen 1950). Som følge deraf var byen højt prioriteret gennem kolonitiden og havde sammenlignet med andre byer et relativt højt uddannelsesniveau.

### **Innovation og iværksætterånd**

Den særlige status og uddannelsesniveaue var medvirkende til, at der i kombination med det omkringliggende eksistensgrundlag generelt var et godt erhvervsgrundlag.

Den danskstyrede moderniseringsproces i efterkrigsårene med forbedrede bolig- og sundhedsforhold førte til en fordobling af Grønlands befolkning. Der var således en stor byggeaktivitet i de fleste byer. Medens resten af kysten i mange år primært brugte danske håndværkere, der kom på arbejdsintensive sommerophold, var der i Qeqertarsuaq fra begyndelsen af 1960'erne en håndværksmester, der prioriterede at uddanne og benytte lokale tømrere. Uddannelsen af lokale håndværkere bidrog til at øge byens samlede kompetenceniveau.



*Vorherres Blækhús, Qeqertarsuaq*

Fiskerne fra Qeqertarsuaq var blandt de første til at gå ind i det kutterfiskeriet efter rejer i Diskobugten, som Grønlandskommissionen anbefalede at udvikle (Grønlandskommissionen 1950), hvor de i de første år indhandlede i Christianshåb (Qasigiannnguit) og Jakobahavn (Ilulissat), indtil Qeqertarsuaq fik egen rejefabrik i 1963 (Grønlandsudvalget af 1960). Fabrikken Godhavn Shrimp A/S producerede således i 1981 200 ton rejer baseret på indhandling fra seks lokale og enkelte eksterne kuttere, og der var ansat 20-25 medarbejdere. I de følgende år steg medarbejder tallet lidt. Ud over rejer blev der indhandlet helleflynder og laks og tørret hvalkød. Endvidere var der Godhavn Havfisk



APS, der ejede fabrikken Disko Laks med 4-5 ansatte, som årligt solgte ca. 5 ton laks til Danmark og producerede sæl, hval og helleflynder til det grønlandske hjemmemarked (Fisker 1984) Kutterfiskeriet efter rejer var med til at udvikle byens økonomi og bidrog til en betydelig befolkningstilvækst, og befolkningstallet var i 1977 steget til 1.003 (<http://bank.stat.gl/pxweb/da/Greenland/>). Der sås således i den periode et positivt samspil mellem byens eksistensgrundlag, befolkningens evne til at udnytte det samt en infrastruktur i form af kuttere og rejefabrik, der understøttede den positive udviklingsdynamik. I den periode var Qeqertarsuaq kendt som meget velfungerende.

### **Centraliseringen af rejefiskeriet**

Fra 1975 kom grønlandske trawlere med i det udenskærs rejefiskeri, og i 1990 var der på landsplan 51 trawlere, der deltog heri (Forvaltningsplan for rejefiskeriet i Vestgrønland, 2010). Det kystnære rejefiskeri var frit, medens de havgående fik tildelt kvoter af det politisk sammensatte 'licensudvalg'. Den udvikling førte til en samlet overkapacitet i rejefiskeriet, og fra 1990 blev der indført licenser til det havgående fiskeri, der var individuelt omsættelige. Fra 1996 blev de samme regler indført for det kystnære rejefiskeri (Forvaltningsplan for rejefiskeriet i Vestgrønland, 2010).

Det førte til en betydelig centralisering af det havgående rejefiskeri i Vestgrønland, så det i 2010 var reduceret til otte fabrikstrawlere og i 2015 yderligere til kun seks fabrikstrawlere. Tilsvarende faldt det kystnære rejefiskeri fra over 100 fartøjer omkring 1990 til 33 i 2010, og til tre fabrikstrawlere og 19 øvrige grønlandske fartøjer i 2015. (Forvaltningsplan for rejefiskeriet i Vestgrønland, 2010; Forvaltningsplan for Trawlfiskeriet efter rejer i Vestgrønland 2015, bilag 1)

### **Begyndelsen på en negativ udviklingsdynamik**

Centraliseringen, der var baseret på en intention om effektivisering af rejefiskeriet, førte til, at flere af kutterne i Qeqertarsuaq mistede deres muligheder for at indgå i rejefiskeriet, ligesom det skete for flere andre byer. De manglende kvoter fik som konsekvens, at en stor del af kutterfiskerne måtte stoppe eller gik konkurs. Således gik Godhavn Havfiskeri A/S (tidligere Godhavn Havfiskeri ApS) også konkurs i 1996 (<https://lasso.dk/firmaer/81826919>).

I 1988 blev der åbnet en rejefabrik i Aasiaat, og i de følgende år modtog denne fabrik en væsentlig del af de rejer, der blev indhandlet i Diskobugten. Fra 1994 fik Aasiaat i tiltagende problemer med, at øen ikke kunne levere tilstrækkeligt vand til rejeproduktionen, og indhandlingen stoppede gradvist frem mod år 2000. I 2001 blev fabrikkens vandforsyning i Aasiaat midlertidig sikret, og fabrikken genåbnede. Samme år stoppede rejehandlingen i Qeqertarsuaq. Med lukningen af rejefabrikken i Qeqertarsuaq forsvandt en betydelig del af byens arbejdspladser specielt for den ufaglærte del af befolkningen.

### **Fraflytning**

Når erhvervsgrundlaget reduceres betydeligt, opstår der i ø-driftssamfund en negativ udviklingsdynamik, fordi folk ikke blot kan pendle dagligt til en anden by og arbejde. Udviklingen medfører ofte frustration og sociale problemer, og med tiden begynder folk at flytte til andre steder, hvor der er arbejde. Og ofte er det de ressourcestærke familier, der flytter (<http://sermitsiaq.ag/qeqertarsuaq-synkende-oe>).

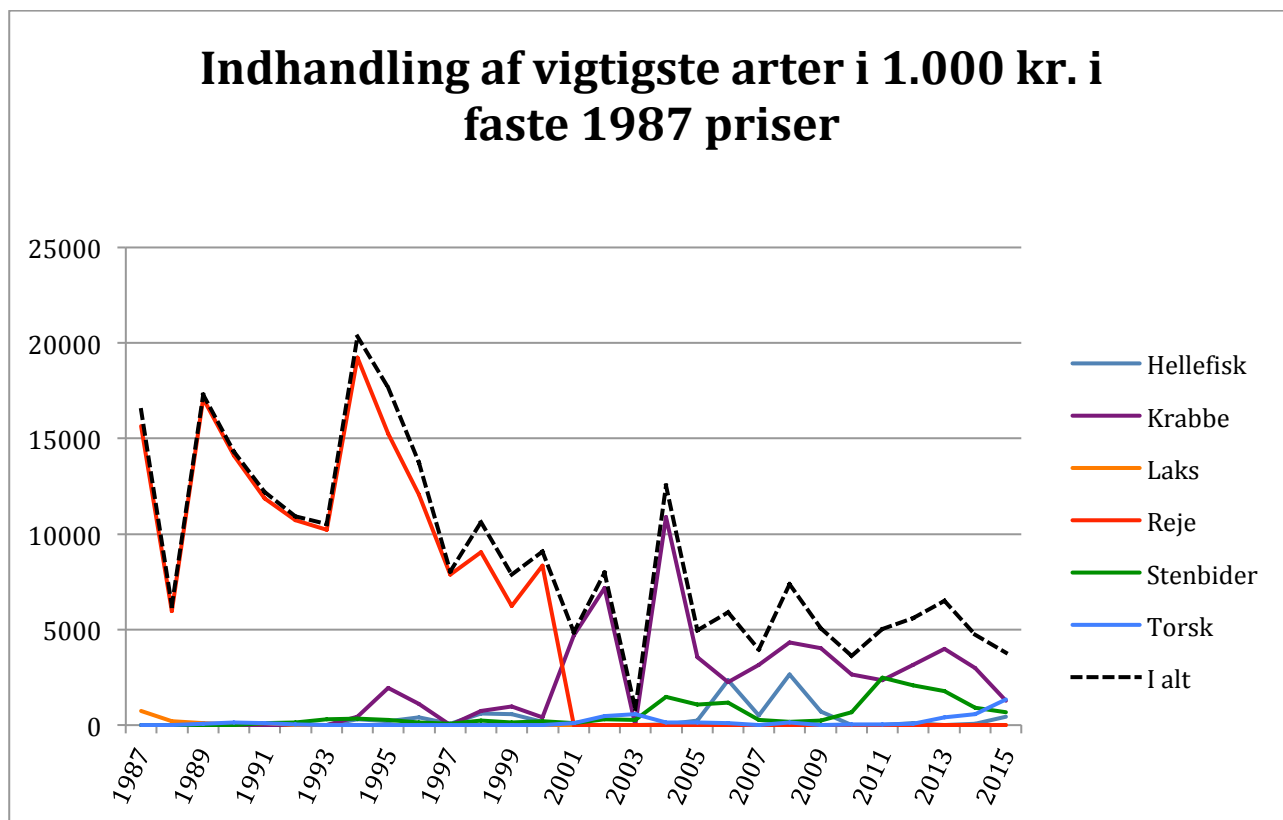
Denne tendens blev yderligere forstærket i forbindelse med kommunesammenlægningen i 2009, hvor etableringen af den nye Qaasuitsup Kommunia medførte en betydelig centralisering af den kommunale administration i Ilulissat og delvist i Aasiaat. Dermed forsvandt en række af de faste stillinger til veluddannede medarbejdere fra Qeqertarsuaq. Det samme skete i forbindelse med regi-

onaliseringen af sundhedsvæsenet i 2011, hvor distriktssygehuset i Qeqertarsuaq blev nedgraderet til sundhedscenter. I perioden fra 1977 til 2018 faldt befolkningstallet fra 1003 til 856 (<http://bank.stat.gl/pxweb/da/Greenland/>).

### Reaktioner og nye initiativer

Der foregår i en sådan proces altid en række forskellige processer. Hvor nogle i frustration 'giver op' og enten flytter eller affinder sig med arbejdsløshed og understøttelse, er der andre, der forsøger at udvikle nye muligheder.

Fiskerne begyndte i stigende grad at fiske efter andre arter, hvor specielt krabber i de første år havde relativ stor betydning, ligesom der er enkelte år, hvor hellefisk eller stenbider har haft økonomisk volumen. Som det fremgår af nedenstående graf, har fiskeriet dog aldrig fået den samme økonomiske og beskæftigelsesmæssige betydning som i årene med god indhandling af rejer (<http://bank.stat.gl/pxweb/da/Greenland/>).



Indhandling af de vigtigste arter i faste 1987 priser (<http://bank.stat.gl/pxweb/da/Greenland/>).

Andre fiskere tog i længerevarende perioder hyre på trawlerne, der var hjemmehørende i andre byer, medens de forsøgte at fastholde familielivet i Qeqertarsuaq. I et forsøg på at udnytte lokalekapaciteten i den tidligere rejefabrik er der blevet gjort nogle forsøg på at sælge byens kildevand på flasker, hvilket i begrænset omfang lykkedes i forhold til hjemmemarkedet, medens det ikke lykkedes at få gang i den forventede eksport. Dermed har beskæftigelseseffekten været beskednen, og produktionen har kun fungeret periodisk (Sermitsiaq 14/2018)



Fra 1980'erne var der også flere, der forsøgte at udvikle Qeqertarsuaqs gode turistpotentialer, og der ankom gradvist et stigende antal turister, som enten overnattede i byen eller havde kortere ophold med besøg på Lyngmarksbræen. Turismeudviklingen gik dog gradvist i stå, dels fordi nogle af pionererne gik på pension, og dels fordi turismen samtidig blev udfordret af beslutninger og prioriteringer vedrørende den landsdækkende transportinfrastruktur. I det følgende afsnit peger vi på tre betydningsfulde ændringer.

### **Opsplitning og sektorisering af besejlingen**

For at effektivisere sejlruten for Arctic Umiaq Lines kystpassagerskib blev ruten lagt om og anløb ikke længere Qeqertarsuaq. I stedet blev byen betjent af bygdebesejlingens mindre skibe, der er mindre behagelige og øger risikoen for søsyge, og som endvidere kræver omstigning i Ilulissat eller Aasiaat.

Senere blev Air Greenlands S-61 udfaset og erstatet med Bell 212, der har væsentlig mindre passagerkapacitet. Disse to ændringer betød, at det er

blevet betydeligt mere kompliceret for turisterne at komme til Qeqertarsuaq.

Siden overtog Disko Line servicekontrakten på Diskobugten, hvilket betød, at helikopterbeflyvning blev reduceret til kun at foregå om vinteren i den forventede islægsperiode, hvorfor sommerturister til Qeqertarsuaq ikke længere havde en valgmulighed mellem at sejle eller flyve helikopter. Ved indgåelsen af servicekontrakten opstod der problemer for de pasagerer, der blev udsat for forsinkelser eller aflysninger hos enten Disko Line eller Air Greenland. De to virksomheder var ikke forpligtet til at sikre videretransport, hvis forsinkelsen skyldes den anden virksomhed, hvilket indebar, at passagerene for egen regning måtte købe nye billetter og vente på, at der var ledig plads. Servicekontrakten indebar heller ikke en forpligtelse til at sikre indkvartering eller forplejning, så forsinkelser eller aflysninger kunne blive særdeles bekosteligt for den enkelte. For turisterne betød det, at en tur til Qeqertarsuaq indebar en alvorlig økonomisk risiko, for i sidste ende kunne en forsinkelse hos Disko Line betyde, at de måtte købe helt ny billet til Danmark og eventuel videre hjemdestination.

### **Aktuelle rammer og initiativer**

Der har som nævnt været flere lokale initiativer, og omkring 2015 blev der etableret en borgergruppe blandt andet på initiativ af en tidligere kommunalpolitiker. Gruppens overordnede vision er at udvikle byen gennem nye initiativer og samarbejder. (se også <http://sermitsiaq.ag/node/180239>)

I 2018 blev Qeqertarsuaq en del af den nye Kommune Qeqertalik, som er centreret omkring Aasiaat. De to byer har tidligere haft en stor konkurrence, men skal nu være omdrejningsakse i den nye kommune. Spørgsmålet er naturligvis, hvordan dette kan bruges som afsæt for udvikling?

## **Qaanaaq – fra selvstændig til moderne yderdistrikt**

Qaanaaq distrikt er karakteriseret af at være den sidste del af Grønland, der officielt blev koloniseret, hvilket først skete først i forbindelse med, at den danske stat i 1937 overtog Handelsstationen Thule, der var etableret af Knud Rasmussens og Peter Freuchen i 1910.

Det er også det sidste distrikt, der blev afkoloniseret. I 1950 blev der etableret kommuner i Grønland med undtagelse af Thule distrikt og Østgrønland, og ved Grundlovsændringen i 1953 fik Grønland status af amt, og befolkningen fik, med undtagelse af i Thule distrikt og Østgrønland, (stort set) de samme demokratiske rettigheder som den øvrige danske befolkning. Men Thule distrikt forblev under direkte dansk administration og fik først status som kommune i 1963 (Walsøe 2003).

Samme år som grundlovsændringen i 1953 blev befolkningen fra bopladsen Uummannaq, der lå ca. en km fra Thule handelsstation og den danske administration ved Dundas, tvangsflyttet som følge af udbygningen af Thule Air Base, der var blevet etableret i 1951. Ved tvangsflytningen fik befolkningen om vinteren få dage til at pakke og køre væk på deres hundeslæder. De blev lovet gode boliger og en butik ved det nuværende Qaanaaq, men ved ankomsten måtte de konstatere, at der endnu ikke var bygget boliger, hvorfor de boede resten af vinteren i telte. Ligesom der ikke var nogen butik eller depot, hvor befolkningen kunne købe ind, så de var overladt til det beskedne medbragte husgeråd og egen fangst et sted, hvor fangstmulighederne var betydeligt dårligere, end de havde været vant til (Walsøe 2003).

### **Verdens nordligste, naturlige bosætning**

Distriktet er altid blevet opfattet som isoleret og afskåret fra resten af landet af den store Qimusseriarsuaq (Melville bugt), og distriktet besejles på grund af den megen havis kun to gange årligt af Royal Arctic Line. Det er ikke kun den fysiske afstand, der adskiller distriktet fra det øvrige Grønland. Distriktets indbyggere stammer fra en senere indvandring fra Canada, end det gælder for resten af landet. Thuledistriktets oprindelige folk kalder sig Inughuit, medens Vestkystens øvrige oprindelige befolkning kaldes Kalallit. Befolkningen har dermed kulturelle og identitetsmæssige forskelle, og det lokale sprog er anderledes end vestgrønlandsk med meget betydelige forskelle.

### **En udfordret placering**

Qaanaaq by er placeret på en halvø på en sydvendt moræneskråning, der stiger op mod en bræ. Placeringen af byen har formodentlig givet mening som en central lokation i forhold til distriktets øvrige bosætninger. Men som nævnt var fangsten generelt dårligere end ved Uummannaq, og den rimelig



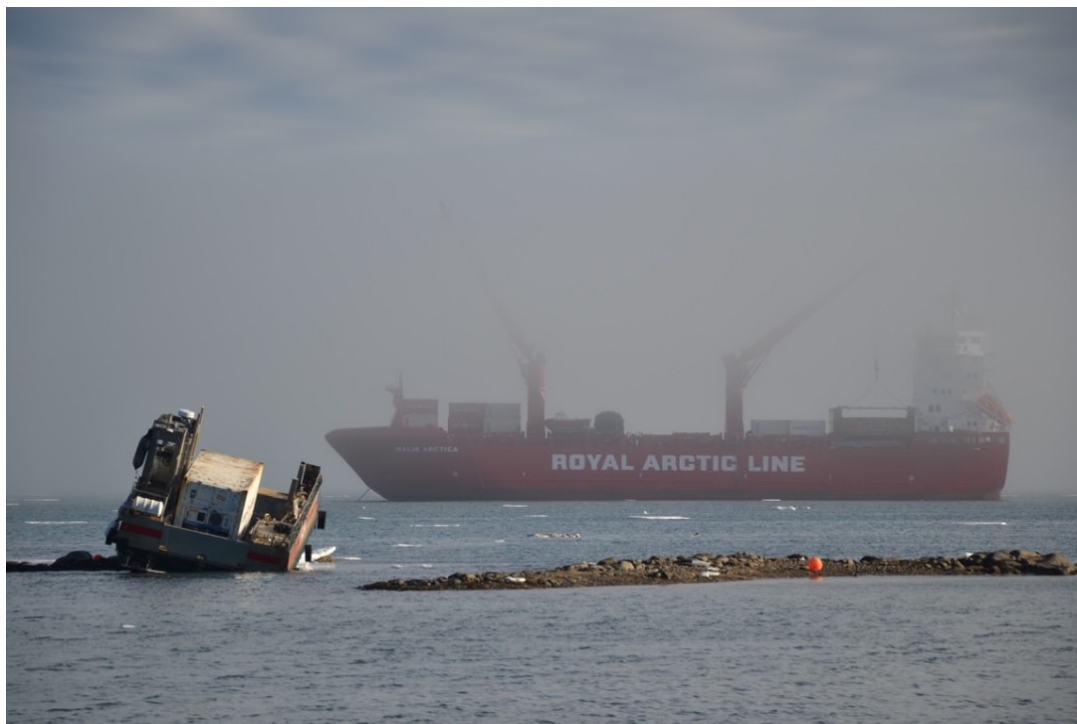
*Der hentes isfjelde på havisen for at smelte drikkevand*

god fangst af hvalros ved revet ud for Qaanaaq, aftog hurtigt, fordi hvalrosserne trak væk. Placeringen af byen rummer stadig en række problemer for udnyttelse af de naturlige ressourcer, og dertil kommer udfordringer i forhold til etablering og drift af infrastruktur, byggeri og transport.

Byen har ingen vandsøer, hvilket begrænser og fordyrer vandforsyningen. Byens placering på moræne med permafrost har resulteret i store skader på mange huse og indebærer en potentiel risiko for mudder- og stenskred.



Der er ingen egentlig naturlig havn. Et rev giver en vis læ for joller og mindre både, mens adgang til og fra joller og både er besværlig og foregår direkte fra stranden. Gods fra atlantskibet skal prammes ind, ligesom eksport af f.eks. hellefisk og affaldsfraktioner skal prammes ud ved højeste højvande.



*Prammen er strandet på revet, sommeren 2017.*

### **Modernisering og nye kompetencer**

Med flytningen og oprettelsen af Qaanaaq Kommune blev der igangsat en modernisering af distriktet og opbygget institutionelle rammebetingelser, der bl.a. omfattede infrastruktur som el- og vandforsyning, uddannelse, sundhed samt sociale ydelser etc., som med tiden har fået stadig større betydning for erhvervs- og udviklingsdynamikkerne. Det har betydet en tilflytning udefra, således at en voksende del af befolkningen, ikke mindst de uddannede, der besætter job i det offentlige og i de private selskaber, kommer fra det øvrige Grønland eller fra Danmark.

### **Tiltagende befolkningskoncentration og boligmangel**

Der er i dag tre mindre bosætninger i distriktet udover Qaanaaq by – Siorapaluk, Savissivik og Qeqertat. I 2017 er indbyggertallet i distriktet registreret til 755 ([Greenlands statistik](#)) og er således det samme som i slutningen af 1970'erne ved hjemmestyrets indførelse. Denne stabilitet dækker imidlertid over store forandringer inden for distriktet. Qaanaaq by har stort set fordoblet indbyggertallet over de 40 år, medens der har været en svag, men varierende fraflytning fra de nuværende tre bygder mod primært Qaanaaq, og antallet af bygder er siden 1979 halveret fra seks til tre.

Byen er plaget af stor boligmangel, idet 100 ud af de 450 personer over 18 år i dag er uden egen bolig. Dermed er Qaanaaq formodentlig den by i Grønland med det største boligunderskud. (Henriksen og Johannesen 2018)

Son noget positivt har distriktet en større lighed i kønsfordelingen end Grønland generelt.



### Stadig et fanger-distrikt

Fangst af havpattedyr, isbjørn, ren, moskus, fugle mv. og fiskeri til eget brug har indtil for nyligt udgjort distriktets primære eksistensgrundlag, men fangsten har forholdsmæssigt fået gradvis mindre pengeøkonomisk betydning. Det skyldes dels reducerede muligheder for salg af fangstprodukter ud af distriktet, dels et stigende antal offentlige stillinger. Tilsyneladende har subsistensøkonomien fortsat relativ stor betydning og specielt i bygderne, hvor fangst dels bidrager med en væsentlig del af familiernes fødegrundlag, dels giver en vis indtægt, idet en varierende del sælges og dele heraf indgår i subsistensøkonomien som ikke-registreret indkomst. Samtidig er der i nogen grad stadig en praksis med 'kødgaver' til familier og personer, der ikke selv har mulighed for at fange.



Helt centralt for distriktet er det, at flere historiske praksisser fastholdes blandt fangere, så narhval og andre større havpattedyr i forskellige zoner omkring Qaanaaq skal harpuneres fra kajak, før de må skydes. Disse traditioner blev nedskrevet af Knud Rasmussen og vedtaget af fangerrådet i 1929. Selvom disse regler formelt set blev afskaffet ved etableringen af kommunen i 1963, praktiseres de stadig af fangerforeningens medlemmer. Fangsten og fangstmetoden udfordres dog af, at færre unge lærer at sejle kajak.

### International regulering truer fangererhvervet

Indenfor de senere årtier har indførelsen af Cites-reguleringen betydet, at salg af tand og skind fra hval, hvalros og isbjørn er reduceret. Kombineret med kvoter for de vigtigste fangsttyr betyder det, at det bliver stadig mere vanskeligt for fangere i Qaanaaq og ikke mindst i Siorapaluk at opretholde en acceptabel indkomst. Derfor er der flere fangere, der har forladt fangererhvervet for enten at få job i byen/bygden eller leve af offentlig forsørgelse.

### Indhandling og produktion

Der sker samtidig i disse år en øget fiskeri efter hellefisk med langline fra isen. Der fiskes kun i islægsperioden, fordi hellefisken 'forsvinder' i den periode, narhvalerne kommer ind i fjorden. Fiskeriet og indhandlingen af hellefisk er muliggjort af, at der er etableret en mindre fabrik i Qaanaaq, der ud over hellefisk i islægsperioden indhandler mattak fra narhval i åbentvandsperioden. I Savissivik indhandles der desuden i perioder mattak og søkonger og sæl i små mængder.

Fiskeriet er bl.a. udfordret af, at de bedste fiskepladser synes at være ca. 70 km længere inde i fjorden ved bostedet Qeqertat, der længe ikke har haft status og bygd og derfor ikke har den tilhørende infrastruktur i form af el, vand og telefonforbindelse mv. Fiskeriet ved Qeqertat kræver transport til og fra indhandlingen i Qaanaaq, hvilket ikke muligt i ca. 2 måneder i skulderperioderne, hvor isen henholdsvis lægger sig og bryder op, ligesom transporten gennem hele vinteren periodisk besværlig- eller umuliggøres af de revner i isen, der opstår under storme.



*Fiskeri af hellefisk ud for Qeqertat*

Fiskeriet er samtidig begrænset af fabrikkens relativt beskedne frysekapacitet og at denne ikke kan udnyttes optimalt, fordi byens vandforsyning kun muliggør en mindre forarbejdning af fisken. Det betyder, at en stor del af fiskene nedfryses som hele med hoved og hale, hvilket er pladskrævende.

### **Styring langt væk fra**

Tvangsflytningen fra Dundas/Uummannaq i 1953 betyder meget for den lokale identitet. Fortællingerne handler om forskelsbehandling og afmagt og bidrager til en voksende forståelse af, at livsvilkårene styres udefra.

I en periode var der tilsyneladende en opblomstring af lokal kultur og identitet. Det kan blandt andet kobles til det kommunale selvstyre samt et øget fokus på lokal kulturel identitet. Dette blev bl.a. understøttet af et øget samkvem med Inughuit lokalsamfund i Canada gennem både sejlads, slædekørsel og fly, der landede på isen foran byen i vinterperioden. En lokalradio betød også meget for lokal kultur og identitet.

Med nedlæggelsen af Qaanaaq Kommune er oplevelsen af at være styret udefra igen meget tydelig. Både de lokale borgere og offentlige og private virksomheder oplever, at afstanden til beslutningstagere samt sagsbehandling og service er blevet meget store efter kommunalreformen i 2009. Flere funktioner planlægges og varetages nu uden for distriktet og flere faglige funktioner er tilsvarende forsvundet ud af distriktet.

### **Turismepotentialer**

Hele distriktet har store potentialer for at udvikle en eksklusiv turisme. Der kan udvikles både sommerturisme, der kombinerer sejlads, fiskeri af bl.a. ørred og troføjagt, og vinterturisme med hundeslæde, fangstrejser, langlinefangst af hellefisk etc. Den lokale kultur med de gamle fangerpraksisser, historien og de enkelte bosteder bidrager i høj grad til turismepotentialer og kan samtidig støttes gennem en udnyttelse af dette.

Før etableringen af den nuværende grusbane til fastvingefly i 2001 landede fly med turister fra Canada vinter og forår direkte på isen foran Qaanaaq. Med etableringen af landingsbane er dette ikke længere tilladt, og da Air Greenlands flypriser til og i distriktet er steget væsentligt, har det udfordret turismeudviklingen. Endvidere foreslog Transportkommissionen i sin betænkning fra 2011 at lukke lufthavnen i Qaanaaq af økonomiske hensyn, så passagerer som tidligere skal flyve med helikopter fra Pituffik (Thule Air Base). Disse diskussioner skaber yderligere usikkerhed og dårlige vilkår for planlægning og investeringer.

### **Nye investeringer i distriktet åbner for at udnytte potentialer**

Nukissiorfiit er gået i gang med at etablere to nye vandtanke i Qaanaaq, der vil afhjælpe problemerne med byens ekstremt dyre og begrænsede vandforsyning i vinterperioden. Dog ikke så vandforsyningen bliver tilstrækkelig til en øget fiskeproduktion. Inatsisartut har med Finanslov 2018 besluttet at etablere en mole ud til revet, der skal forbedre mulighederne for at pramme gods ind og ud og skabe læ for jollerne.

Endvidere vedtog Inatsisartut at anvende kr. 18,5 mio. til at etablere el- og vandforsyning samt telefoni og butik i Qeqertat. Det åbner for potentialer, der bør udnyttes til at udvikle Qaanaaq distrikt f.eks. i form af supplerende indhandling samt ræklingeproduktion i Qeqertat.

Udnyttelsen af disse investeringer kræver imidlertid stor fokus på den lokale organisering, og på koordinering og samarbejde mellem sektorer samt en langsigtet opfølgning.



*Narhvalfangst ved iskanten juni 2017*

## Case analyser - erhvervsudvikling i et yderdistrikt

I dette kapitel analyserer vi en række problemstillinger fra de to cases, der giver indsigt i drivere og barrierer for erhvervsudvikling i yderdistrikter. Desuden diskuteres, hvordan bæredygtig udvikling kan forstås og arbejdes med, så der tages højde for de grundlæggende vilkår med klima, ø-drift og en beskeden befolkning. Dette lægger op til en konklusion med elementer for, hvordan effekter af eventuelle investeringer kan ses i et helhedsorienteret perspektiv. Der er således tale om centrale problemstillinger, der også har stor relevans for andre bosteder i Grønland.

### Potentialer for udvikling – der ikke udnyttes

Som det fremgår har begge byer og distrikter et rimeligt godt eksistensgrundlag primært baseret på havets levende ressourcer suppleret med gode forudsætninger for at udvikle turismen baseret på netop de naturgivne ressourcer kombineret med fortællinger om hver deres særegne kultur og historie. Det ses for både Qeqertarsuaq og Qaanaaq, at deres naturgivne erhvervsmuligheder langt fra udnyttes optimalt.

#### *Qeqertarsuaq*

For rejerne og øvrige fisk og skaldyr i farvandet omkring Qeqertarsuaq gælder generelt, at kvoterne opfiskes, og der er nogle borgere fra Qeqertarsuaq, der er involveret i dette fiskeri primært som besætningsmedlemmer på de større trawlere, der er hjemmehørende i andre byer. Endvidere foregår der lokalt fortsat et relativt begrænset fiskeri efter andre arter, men efterhånden har det beskeden erhvervsmæssig betydning for byen.



*Indhandlet stenbiderrogn*

En del af de ressourcestærke personer og familier valgte at blive og 'tage kampen op', og der er blevet gjort flere forsøg på at starte nye erhvervsinitiativer. Det betyder bl.a. at byen fortsat har et relativt højt kompetenceniveau. Det smitter af på folkeskolen, der gennem flere år har ligget blandt landets bedste, og byen har målt pr. indbygger periodisk bidraget med flere studenter end gymnasiebyerne (Hendriksen, K. og Raakjær, B. 2012).

Sammenlignet med flere andre grønlandske byer, der har oplevet en fraflytning, har Qeqertarsuaq fortsat relativt mange ressourcepersoner og aktive borgere, der på forskellig vis forsøger at støtte op om byens udvikling. Og potentielt har Qeqertarsuaq et rimeligt godt eksistensgrundlag gennem fiskeri samt turisme. Der er imidlertid flere institutionelle aspekter, der gør det svært for befolkning-



gen at udnytte potentialerne. Herunder forskellige problemer med infrastruktur, en kommunal centralisering af jobfunktioner samt i forhold til bl.a. kvotetildelinger. Dermed støtter det institutionelle niveau ikke op om byens udviklingsdynamik. Dette uddybes i efterfølgende afsnit.

### *Qaanaaq*

Undersøgelserne peger som nævnt også for Qaanaaq distrikt på, at der er store potentialer for udvikling, og dette synes også nødvendigt af økonomiske, befolkningsmæssige og geopolitiske hensyn. Her er det afgørende, at udviklingen i distriktet ses i en helhed på tværs af bosætninger. De tre nordlige bosteder (Qaanaaq, Siorapaluk og Qeqertat) og deres erhvervsudvikling hænger sammen på en række måder, og de kan spille forskellige roller, der kan både konkurrere og supplere hinanden.



Det at Qaanaaq i høj grad fortsat er et fangerdistrikt betyder, at der er et meget højt kompetenceniveau i forhold til de såkaldt uformelle kompetencer knyttet til fangst og det at leve i distriktet og store dele af året på isen. Disse kompetencer vil kunne bringes positivt i spil i forbindelse med turismeudviklingen, men det fordrer et kompetenceløft for denne befolkningsgruppe i forhold til bl.a. sprog og service. Samtidig er byen og distriktet udfordret af et regulært kompetenceunderskud på en række centrale områder fra det administrative over en række tekniske områder som mekaniker, tilsyn ved byggeri etc., hvorfor der er en stor afhængighed af udefrakommende på korte ophold.

Qaanaaq som case peger også på andre typer af sammenhænge, der skal trækkes frem som vilkår for udviklingen. Som nævnt er fiskeriet af især hellefisk vokset indenfor de seneste 10 år, således at det i dag supplerer indtægterne fra den traditionelle fangst. Fiskeriet er udfordret af, at de bedste fiskepladser synes at være inde i fjorden ved bostedet Qeqertat, hvilket kræver transport til og fra indhandlingen i Qaanaaq, samt at produktionen på fabrikken i Qaanaaq er begrænset af vandressourcen. Investeringerne i el- og vandforsyning i Qeqertat giver mulighed for at udvikle fiskeriet, men samlet set peger disse vilkår på behovet for at udvikle et fiskeri, der i højere grad er baseret på en værdiforøgelse end et snævert fokus på mængder. Dette vil beskytte den naturlige ressource mod overudnyttelse, og også i meget højere grad spille sammen med lokales ønske om et diversificeret erhvervsarbejde henover sæsoner. En sådan erhvervsstrategi er samtidig grundlag for at udvikle turismen.



### *Bring potentialerne i spil*

Der er således i begge distrikter store erhvervspotentialer, som i dag ikke udnyttes, men som kan bidrage til at styrke diversiteten og bæredygtigheden af det grønlandske erhvervsliv og reducere omfanget af offentlige overførselsindkomster. En udvikling af distrikterne vil således ikke kun have lokal betydning, men en forbedret udvikling og dermed økonomi vil gavne hele landets økonomiske råderum og bidrage med inspiration til udviklingen af andre distrikter.

For at udnytte disse potentialer peger casene på en række udfordringer, der skal håndteres. Disse vil blive uddybet i de følgende afsnit.

### **Centralisering og udhuling af lokal viden og kompetencer**

Det kræver særlig omtanke og indsatser at opbygge og vedligeholde faglige kompetencer i små og spredte ø-driftssamfund.

Små samfund er meget afhængige af enkeltpersoners ressourcer og er tilsvarende sårbare over for disse personers fraflytning. Det er desuden afgørende, at både Qeqertarsuaq og ikke mindst Qaanaaq, som det øvrige Grønland, er inde i en løbende moderniseringsproces, hvor traditionelle former for viden og værdier bliver mindre vigtige, mens afhængigheden af nye typer af viden og værdier øges. Herunder ikke mindst teknologisk viden, men også mere abstrakte former for viden om planlægning, politik og økonomi. Det er en væsentlig grund til, at kommunalreformen i 2009 har fået meget stor betydning. Da jobfunktioner, der er afgørende for lokalsamfundets samlede funktion og drift, blev flyttet til den nye kommunes hovedby Ilulissat foregik der et lokalt 'brain drain'.

Desuden er flere faglige funktioner forsvundet ud af det enkelte distrikt og der planlægges og varetages flere funktioner af steder uden for distrikterne. Der er f.eks. ikke længere en kommuneingeniør i de to distrikter. Det skaber store udfordringer med at sikre tilstrækkeligt informerede og lokalt forankrede løsninger. Den store diskontinuitet blandt personale i den kommunale forvaltning øger denne problemstilling voldsomt.

Samtidig oplever langt de fleste lokale fra Qeqertarsuaq og i Qaanaaq distrikt, at afstanden til beslutningstagere samt sagsbehandling og service er blevet meget store efter kommunalreformen i 2009. Erhvervsdrivende, borgere og ansatte i kommunen oplever i forlængelse heraf, at sagsgange og sagsbehandling er blevet meget langsommere efter kommunesammenlægningen. Der gives mange eksempler som, at man ikke får svar på mails, og at man skal ringe mange gange for at sikre, at der følges op, samt at medarbejderne i den kommunale administration ikke er opmærksom på de klimatiske og logistiske vilkår i distriktet.

I Qaanaaq giver det særlige udfordringer, fordi logistikken er meget sårbar. Der skal f.eks. bestilles byggematerialer i meget god tid, fordi der kun er to årlige skibsanløb, som begge er inden for den korte periode fra juli til september. Det er ikke nogen nærliggende bosætninger og det er ikke muligt selv at skaffe varer, hvis de ikke kan flyves ind, hvilket selvsagt kan være dyrt. Samtidig stopper muligheden for at grave fundamenter mv. stort samtidig med ankomsten af sidste skib på grund af den stærke frost.

Når et bosted – og specielt et ø-driftsbosted uden mulighed for daglig pendling – kommer ud i en negativ udviklingsdynamik som, at erhvervsgrundlaget forsvinder eller af en eller anden grund ikke udnyttes ordentligt, begynder de ressourcestærke personer ofte at flytte væk for at søge arbejde andre steder. Det skete også for Qeqertarsuaq, men i mindre omfang end mange andre steder i Grønland, som fx Paamiut efter torsken forsvandt eller Qasigiannnguit efter rejefabrikken lukkede. Det er

heller ikke sket i samme grad i Qaanaaq. Selvom nogle af Qaanaaqs indbyggere med formelle kompetencer er flyttet, fordi offentlige eller halvoffentlige job er forsvundet, gælder det kun i beskedent omfang for den øvrige del af befolkningen, fordi deres (uformelle) kompetencer og særlige kulturelle identitet er stedbunden.

Generelt kan vi se en udvikling, hvor færre og færre fagligheder og beslutningskompetencer findes lokalt i de to yderdistrikter.

I forlængelse heraf forsvinder afgørende viden, der tidligere er opbygget om distriktets tekniske infrastruktursystemer, administration og øvrige væsentlige lokale forhold. Konsekvenserne af dette er tydelige i Qaanaaq distrikt, hvor f.eks. spildevandssystemer og fabrikkens fryseanlæg samt bygningskonstruktioner er meget udsatte for videnstab, og hvor det er meget omkostningstungt og tidskrævende at tilkalde eksperter.

Centraliseringsprocesserne i Grønland er gennem de seneste årtier blevet understøttet som en effektiviseringsstrategi og for at styrke de faglige miljøer i kommuner og infrastrukturvirksomheder. Vores undersøgelser peger imidlertid på, at denne strategi kan være en barriere for at udnytte lokale ressourcer og skabe udvikling. Desuden er der store potentialer for besparelser med bedre lokalt forankrede løsninger, der tager hensyn til lokale forhold og kan udvikle sig i forhold til ændringer i disse. Især er driftsudfordringerne meget store, og der er mange eksempler på, at der ikke er tilstrækkelig viden om de lokale systemer, vilkår og svagheder, og at udfald i driften er meget dyre og kan koste store nye investeringer.

Det er helt afgørende for udviklingen af yderdistrikter, og i særdeleshed for at bygge og udvikle infrastruktur, boliger og fiskeri i Qaanaaq og Qeqertat, at der tilføres lokalt orienterede kompetencer, ikke kun i en bygge- og opstartsfasen, men også til at sikre en god drift og opfølgning på opståede problemer.

Disse kompetencer vil samtidig kunne løfte opgaver i resten af distriktet, ikke mindst i Qaanaaq, der kan sikre en bedre og dermed også billigere vedligehold og drift af infrastruktur som byggeri, spildevand, affald, elværk, indhandling mv. Behovet for at tilføre udefrakommende kompetencer synes noget mindre for Qeqertarsuaq, naturligvis afhængig af hvilken udvikling, der iværksættes.

Da kompetencer og andre ressourcer i dag er forankrede i forskellige kommunale forvaltninger og selvstyrejede virksomheder, er der derfor behov for nye former for koordinering og samarbejde, hvilket vi diskuterer i næste afsnit.

### **Behov for nye perspektiver på sektorisering og samarbejde**

Sektorisering er en klassisk udfordring, der hænger sammen med at opgaver, kompetencer og midler er udviklet og fordelt mellem forskellige kommunale forvaltninger og i selvstyret mellem de enkelte departementer. At det udgør en særlig alvorlig barriere for lokal udvikling i Grønland skyldes selskabsgørelsen af infrastrukturen i sammenhæng med det vilkår at Grønland består af en række mindre ø-driftsamfund, der ikke skaber et egentlig markedsgrundlag for disse services.

Sektoriseringen blev for alvor indledt med at opdele NunaTek og KNI i et antal mindre selskaber med hver sin opgave. Denne opsplittning har betydning på flere områder:

- Større fokus på stordrift og ensrettede løsninger på tværs af distrikter og bosteder.
- Større fokus på målstyring og virksomhedsøkonomi.

- Tiltag for at reducere intern krydssubsidiering.
- Mindre opsamling og koordinering af viden og ressourcer.
- Større specialisering og mindre multifunktionalitet.
- Mindre overordnet ansvar for det lokale sted.

Denne sektorisering udgør en generel udfordring for Grønland. Den er baseret på en dansk og vestligt tænkning om at markedsføre den offentlige og semioffentlige sektor ud fra en forventning om, at en række opgaver kan løses bedre og billigere på markedspræmisser. Følgelig er den offentlige subsidiering til de enkelte helt eller delvist selvstyrejede virksomheder gradvist blevet reduceret og i flere tilfælde udfaset ud fra en forventning om, at infrastruktur og forsyning i de grønlandske ø-driftssamfund i vid udstrækning kan fungere på markedsvilkår.



*Joller ved iskanten i havnen i Qeqertarsuaq maj 2015. Helikopterbeflyvningen er stoppet, men Disko Lines lille båd kan ikke komme ind på grund af is.*

I forbindelse med den grønlandske implementering er der dog ikke taget højde for, at de enkelte ø-driftssamfund på stort set alle vitale områder vil være for små, til at der kan foregå en egentlig markeds konkurrence. Herved opstår der naturlige monopoler. Og for at sikre et rimeligt eller acceptabelt prisniveau ender det med, at prissætningen i sidste ende bliver politisk bestemt, hvorved markedsmekanismen reelt sættes ud af kraft.

Som logisk følge af markedsførelsen tvinges den enkelte helt eller delvist selvstyrejede virksomhed ud i (sub)optimeringer for at skabe økonomisk balance og/eller levere det forventede overskud, hvorfor den enkelte virksomhed nedlægger en række samfunds nødvendige funktioner, fordi de ikke indgår i virksomhedens kerneopgave. For de mindre bosteders vedkommende, der ikke har et markedsunderlag for på privat basis at opretholde en given funktion, indebærer det, at samfunds nødvendige opgaver ikke bliver løst.

Konsekvenserne af sektoriseringen slår tydeligt igennem for både Qeqertarsuaq og for Qaanaaq distrikt og betyder, at en række opgaver, som relativt enkelt og billigt kunne være løst, ikke løses, at de løses dårligt og/eller dyrt, og at serviceniveauet bliver unødigt ringe. Enten fordi opgaverne lan-

der 'mellem to stole', eller fordi det selskab eller den instans, som skulle løse opgaven/udfordringen ikke selv har de nødvendige kompetencer og økonomiske råderum.

Et centralt eksempel er behovet for en mekaniker i Qaanaaq, der vil kunne vedligeholde og reparere byens beskedne bilpark, så f.eks. ambulancen eller fabrikkens bil ikke står stille til der flyves forskellige mekanikere ind rekvireret af henholdsvis sygehusvæsnet eller Royal Greenland. Da der kun er ugentlige flyvninger betyder det, at der ofte ventes længe, inden en samfundsnødvendig bil repareres og at 'eksperten', der flyves ind, desuden har en stor spildtid som ikke udnyttes, fordi vedkommende må vente en uge på det næste fly. Det betyder også at den rekvirerede mekaniker i mange tilfælde ikke har lokalt kendskab til vilkår og muligheder. Tilsvarende mangler byen og distriktet en lokal elektrikerfunktion, ligesom manglen på kompetencer til at gennemføre tilsyn med byggeri medfører problemer med byggeriets kvalitet for de lokale og i sidste ende kommer til at koste det grønlandske samfund dyrt.



*Royal Greenlands bil henter hellefisk på havisen april 2015*

Pointen med mekanikeren er, at der ikke i byen er markedsunderlag for en selvstændig, hvorfor funktionen vil skulle forankres andet sted som eksempelvis i Nukissiorfiit, hvor vedkommende resten af tiden vil kunne indgå i drift og vedligehold af elværk mv. Desuden ville en sådan mekaniker kunne bidrage til lokale muligheder for at reparere bådmotorer, snescootere og andre centrale funktioner eller forbrugsvarer. Disse bliver i dag i stort omfang kasseret, hvilket kan have stor betydning for den enkelte familie, der må sætte aktiviteter i stå eller undvære væsentlige funktioner. Nyindkøb af importerede varer er også dyre ikke kun for den enkelte, men også for hele den grønlandske samfundsøkonomi.

I Qeqertarsuaq ses tilsvarende udfordringer eksempelvis med liberaliseringen af passagertransporten. Baseret på ønsket om markedskonkurrence og derved markedspriser blev passagertransporten i Diskobugten sendt i udbud, og Disko Line vandt passagersejlad i sommerhalvåret, medens Air Greenland de første år fortsat havde helikopterbeflyvningen i distriktet – men nu kun i vinterhalvåret. Det førte til en manglende koordinering, hvor helikopterbeflyvningen i foråret 2015 stoppede, medens der stadig var is på dele af Diskobugten og bl.a. Qeqertarsuaq ikke kunne besejles. Reelt medførte det en periode, hvor der ikke var nogen form for passagertransport. Ved den næste udbudsrunde vandt Disko Line servicekontrakten på helårsbasis, men i sommerhalvåret er der fortsat alene sejlad med mindre både. Ved forsinkelser eller aflysninger mister turister deres billetter til videre forbindelse i det andet selskab, ligesom de ikke sikres betalt indkvartering. Dermed er den nødvendige transportinfrastruktur, der skal understøtte turismeudviklingen, gradvist forringet og fordyret.

Sådanne udfordringer vil til en vis grad kunne håndteres gennem et øget samarbejde og koordinering mellem forvaltningerne, de helt eller delvist selvstyreejede virksomheder og de lokale entreprenører.

En løsning, vi har observeret i sygehusvæsenet i Qeqertarsuaq, er et uformelt samarbejde mellem et hold af ældre læger fra Danmark, der sammen har aftalt og bemandet lægestillingen på sygehuset. På den måde har byen på den ene side fået besøg af de samme læger over en årrække, der på den måde kom til at kende byen, og samtidig af forskellige specialer henover året. Sådanne typer af løsninger, der bygger bro mellem større faglige miljøer og lokal viden, kan udvikles. Som vi har forstået var denne løsning tilfældig eller selvorganiseret, men det er afgørende, at de forskellige dele af infrastruktur-systemerne tænker i sådanne løsninger.

### **Kompetencer i en omstillingstid**

Blandt de mange lokale, som vi har interviewet, er der fokus på at uddanne sig til nye kompetencer i det formelle system. Således fortalte de fleste forældre, at de ønskede, at deres børn skulle uddanne sig, selv om de frygtede, at der ikke ville være arbejdspladser til dem i distriktet, og de derfor ikke ville vende tilbage efter endt uddannelse. Derved peger de på en central udfordring for små samfund i en moderniseringsproces.

Der er som mange andre steder i Grønland eksempler på, at unge og voksne ikke er specielt motiverede til at passe deres uddannelse i skolen eller i Majoriaq (og tidligere Piareersarfik). Samtidig er der flere, der modsiger dette billede, og som uddanner sig og vender tilbage som f.eks. lærere og tømrere og kontoruddannede. Ikke mindst i Qaanaaq var der flere med en tømreruddannelsen, som ikke havde arbejde, fordi det lokale byggeri er gået i stå på trods af store behov for nybyggeri, renovering og vedligehold.

Der er samtidig både i Qeqertarsuaq og i Qaanaaq meget specialiseret og uerstattelig viden og kompetencer omkring natur, fangst og fiskeri samt identitet og overlevelse i forhold til de lokale vilkår, som man bør være opmærksom på at bevare og udvikle.

I Qaanaaq bør fx kompetencer til at sejle og fange fra kajak, som ifølge vores interview i fare for at forsvinde, blive understøttet, da dette både kulturelt og økonomisk udgør en stor ressource for distriktet og for Grønland som hele.





*Nogle unge lærer kunsten at sejle og fange fra kajak. Qaanaaq juli 2017*

Da de grønlandske samfund således forandres hastigt, er det vigtigt at tænke i en fleksibel og dynamisk kompetenceudvikling, der kan bakke op om en lokal bæredygtig udvikling. Heri bør indgå både traditionelle og nye kompetencer samt formelle og uformelle kompetencer og metoder til uddannelse, fx:

- Videreudvikling af fangernes kompetencer i forhold til nye fiskemetoder, bearbejdning og garvning af skind bl.a. til salg til turister etc.
- Oplæring af guider til de særlige lokale kvaliteter og vilkår
- Oplæring af turismemedarbejder til arbejdsfunktioner i byen, der er tilpasset og tiltænkt den lokale kontekst indenfor områder som drift af hotel og anden indkvartering, mad (kok) etc.
- Oplæring af medarbejdere i forbindelse med en højere forædlingsgrad af fisk.
- Mentor eller netværksdannelser blandt uddannede, der sikrer løbende tilpasning og forankring af lokale viden.

### **Initiativ og lokal forankret udvikling**

Et område, som vi oplever som meget centralt, men samtidig ikke har undersøgt tilstrækkeligt, handler om initiativ og kompetencer til erhvervsudvikling. Vores foreløbige analyser i dette afsnit skal derfor ses som oplæg til diskussion og fortsat udvikling.

Hvis yderdistrikterne fortsat skal udvikles i samspil med de lokale traditioner og ønsker, er det afgørende for udnyttelsen af de nævnte potentialer for lokal udvikling, at lokalsamfundet har kompetencer og vilje til at gribe og udvikle disse. Ikke mindst, hvis fortjenesten fra fx fiskeri eller turisme skal blive i distrikterne. Alternativet er at initiativer kommer udefra, og at de bliver mindre forankret i lokalsamfundet og mere sårbare overfor fraflytninger, samt at overskud fra aktiviteterne trækkes ud af lokalsamfundet eller helt ud af Grønland. Det indebærer ikke, at alle skal være erhvervsdrivende eller være ledere i den lokale udvikling, men at der udvikles bedre forståelser af lokale former for initiativ og at nye måder at understøtte disse.

At befolkningen i Qaanaaq distrikt ikke tager initiativ eller er handlekraftige er samtidig ikke rigtigt. Borgerne i distriktet lever under meget vanskelige og nøjsomme vilkår, de fanger og fisker i det barske område og overlever ekstremt vejr og forskellige former for nedbrud i den samfundsmæssige infrastruktur. Alligevel må vi pege på, at den form for initiativ, der leder til at udtænke og gennemføre forbedringer i infrastrukturen eller udnytte nye vilkår og udvikle og gennemføre forretningsideer er mere sparsom.

I Qaanaaq giver interviewene indtryk af, at den lokale oprindelige identitet spiller en stor rolle for lokale, der ikke systematisk søger efter udvikling og materiel rigdom. Samtidig har de store udefrakommende beslutninger og moderniseringen med indflytningen af personer til de centrale stillinger medvirket til en mere afventede tilgang, hvor initiativ forventes at komme fra 'nogle andre'. At befolkningen igen i stigende grad efter kommunesammenlægningen oplever, at de store beslutninger styres udefra øger ikke det lokale initiativ. I Qaanaaq peger vores empiri ydermere på den udfordring, at klanstruktur og andre forhold skaber en del splittelser, som gør det vanskeligt at udvikle fælles initiativer.

Som nævnt har der i Qeqertarsuaq været et godt lag af vestgrønlandske og delvis danske ressourcepersoner, og der er her dannet en organisering, som i fællesskab formulerer visioner og behov for udvikling. Men der også sket en stor fraflytning af ressourcepersoner og fx turismeområdet har lidt under, at der ikke var tilstrækkelig arbejdskraft og ressourcer til at løfte potentialerne efter pensioneringen.

Der er således et stort behov for at diskutere initiativ og for at arbejde med en lokal forankring af nye projekter, og en aktiv tænkning i hvordan lokale ideer og ressourcer kan integreres.

### **Fleksibel planlægning og infrastruktur**

En klassiske problemstilling knytter sig til at planlægge investeringer i teknisk infrastruktur i et omskifteligt samfund, hvor der løbende opstår nye behov og muligheder.

De store og langsigtede investeringer i fysisk infrastruktur som f.eks. el- og vandforsyning skaber rammer og muligheder for udvikling, men fastholder samtidig udviklingen på bestemte steder og i bestemte retninger. Grønlands geografiske størrelse og ø-drifts struktur gør denne udfordring endnu større og mere kompliceret end tilfældet er andre steder, da man ikke bare kan pendle eller forbinde systemer.

Udviklingen i Qaanaaq rummer mange eksempler på dette og udfordringerne i den forbindelse. Som et grundliggende eksempel kan peges på, at Qaanaaq umiddelbart synes at være dårligt placeret efter flytningen fra Uummannaq (Dundas) til den nuværende placering, men at mange års investeringer i infrastruktur som huse, elværk, sygehus, skole, vandforsyning og lufthavn gør det dyrt og vanskeligt at forestille sig en ny flytning.

Et andet eksempel er, at den etablerede bygd Siorapaluk løbende har fået fornyet sin infrastruktur, senest med et nyt elværk i 2014, mens Qeqertat savner et elværk, vandforsyning og teleforbindelse selvom udviklingsmulighederne af mange opleves som større her.

Det er vigtigt, at der sker en koordinering af investeringer. F.eks. viser investeringer i et nyt elværk i Siorapaluk, at beslutningen alene tages som led i sektorielle vedligeholdelsesplaner i Nukissiorfiit. Den er ikke koblet til kommunale og national diskussioner om udvikling eller analyser af bostedets udviklingspotentialer.

Jævnfør pointerne om sektorisering vil det være frugtbart at øge koordineringen af disse beslutninger. Ikke nødvendigvis fordi der kan tages rationelle og optimale beslutninger om investeringer. Således argumenterer vi ikke for, at investering i at forny elværket i Siorapaluk ikke kan være en udmærket beslutning. Men for, at de investeringer, der tages, følges op, så potentialerne i investeringerne udnyttes. Således kan et nyt elværk være anledning til at skabe nye udviklingsmuligheder i distriktet, f.eks. at Siorapaluk søger at udnytte nye turismemuligheder, når hvalrosfangsten synes faldende.

Der er samtidig brug for nye perspektiver på udvikling af en mere fleksibel infrastruktur, som kan moduleres og flyttes i takt med andre udviklingsdynamikker. Det vil i sig selv være et erhvervspotentiale at udvikle sådanne eksempler på infrastruktur. Det kan f.eks. være i form af modulariserede løsninger, containerløsninger og innovative byggerier og systemer.

Det vil understøtte den store mobilitet i Qaanaaq distrikt og mange andre steder i Grønland.

Tilsvarende er den nuværende organisering af transportinfrastruktur i Diskobugten ikke et udtryk for en prioritering af turismeudviklingspotentialerne i Qeqertarsuaq, tværtimod synes den af underminere både den eksisterende turisme og en øget udnyttelse heraf. Således er den nuværende servicekontrakt med Disko Line et resultat af et snævert fokus på tilbudspris uden hensyntagen til den samlede samfundsmæssige kontekst, den skal indgå i.

## Opsamling

Analysen af de to cases Qeqertarsuaq og Qaanaaq distrikt illustrer, at begge distrikter har nogle naturgivne eksistens- og udviklingspotentialer, der aktuelt ikke bringes i spil – hverken til gavn for det pågældende distrikt eller for Grønland. Forklaringen herfor skal i høj grad findes i det, der kan karakteriseres som det institutionelle niveau. Analyserne peger dog også på lokale problemstillinger, der skal adresseres for at udnytte potentialerne.

### Eksistens og erhvervsgrundlag

En af de centrale udfordringer på det institutionelle niveau er forvaltningen af det lokale eksistens- og dermed erhvervsgrundlag.

#### *Qeqertarsuaq og rejer*

For Qeqertarsuaqs vedkommende er en væsentlig faktor, at kvoterne for de lokale rejerressourcer tilfalder fartøjer fra andre byer, samt at indhandlingen og forarbejdningen af rejerne ikke længere foregår i Qeqertarsuaq. Det indebærer en kompleks problemstilling uden simple svar eller løsninger. Set fra et virksomhedsøkonomisk synspunkt kan det give mening at centralisere rejefiskeriet, indhandlingen og forarbejdningen på færre og større enheder, medens en socioøkonomisk analyse muligvis vil vise, at der vil være måske endda en større samfundsøkonomisk gevinst af at genetablere en mere decentral struktur for rejefiskeriet.

Problemstillingen hænger uhjælpeligt sammen med vilkårene for ø-drift, for hvis et ø-driftssamfund mister sit eksistensgrundlag begynder det at blive meningsløst at opretholde det, fordi befolkningen ikke på daglig basis kan pendle til et andet sted og arbejde. Derfor medfører sådanne strukturelle ændringer i erhvervsgrundlaget lokal arbejdsløshed, med mindre det lykkes at udvikle et alternativt erhvervsgrundlag. Med arbejdsløsheden følger sociale udgifter og ofte problemer, og bliver arbejdsløsheden langvarig, er der fare for at de sociale strukturer begynder at smuldre, hvilket tilsyneladende kun i mindre omfang har været tilfældet i Qeqertarsuaq.

Der er med centraliseringen af rejefiskeriet tale om en relativt generel udvikling, der har ramt en række af Grønlands byer, fordi man er gået fra 16 rejefabrikker med tilhørende lokale flåder i 1994 til 4 fabrikker og en betydelig beskedent flåde i dag. Som nævnt er problemstillingen ikke enkel, for centraliseringen medførte en effektivisering i hvert fald fra et virksomhedsperspektiv, og der er bundet meget betydelige investeringer i bl.a. store fartøjer og fabrikstrawlere, der skal afskrives over en længere årerække for at sikre en rimelig forrentning.

#### *Qaanaaqs levende ressourcer*

Gennem de seneste år er der udviklet et fiskeri efter hellefisk i fjordsystemet ved Qaanaaq. Fiskeriet er udfordret på flere områder af en utilstrækkelig infrastruktur, hvor bl.a. fabrikken i Qaanaaq har for lille frysekapacitet, og der ikke er tilstrækkelige vandreserver til på et socioøkonomisk bæredygtigt grundlag at muliggøre forarbejdning i større grad, hvorved der ikke skabes de arbejdspladser, som distriktet har stort behov for.

Samtidig er hellefiskebestandens størrelse fortsat ukendt, og det er derfor afgørende at fastholde et relativt beskedent fiskeri – i hvert fald til der er større viden om bestandstørrelsen. Det taler for et øget fokus på en mere eksklusiv markedsføring af distriktets hellefisk knyttet til historiefortælling om en bæredygtig forvaltning kombineret med beskrivelser af fiskeriet, dets aktører og distriktets unikke historie. Det bør kombineres med en øget lokal forarbejdning for at skabe arbejdspladser og øge den lokale værditilvækst.

### *Turismepotentialer*

For begge caseområder ses store potentialer for at udvikle en turisme med fokus på det enkelte distrikts unikke og meget smukke natur kombineret med kultur og historie. Men disse muligheder bringes ikke i spil, i høj grad fordi transportinfrastrukturen ikke i tilstrækkelig grad understøtter turismen. Der er dog også her andre aspekter, der skal håndteres som fx kompetenceudvikling.

### **Kompetenceniveau**

Historisk har Qeqertarsuaq haft et højt kompetenceniveau i forhold til såvel fiskeri og fiskeforarbejdning som administration og undervisning, som i høj grad har været baseret på lokalbefolkningen. Men kompetenceniveauet er gradvist blevet udfordret af dels begrænsningerne i fiskeriet dels den generelle centralisering af en række funktioner og senest med kommunesammenlægningen i 2009, der har trukket funktioner, kompetencer og ressourcepersoner væk fra byen.

I Qaanaaq er der opretholdt nogle unikke og særdeles stærke kompetencer i forhold til at leve i og udnytte de lokale naturgivne ressourcer, som gradvist udfordres, fordi fangst får mindre betydning. En lokal turismeudvikling vil være afhængig af at fastholde og udvikle disse kompetencer. Samtidig har distriktet også oplevet en fraflytning af en række centrale administrative og tekniske kompetencer i forbindelse med bl.a. kommunalreformen.

En udvikling af nye erhvervspotentialer vil ofte forudsætte, at der tilføres nye kompetencer udefra, samt at lokale med stærke men ofte uformelle kompetencer over en længere årrække får hjælp til opgaver udenfor egen referenceramme som fx regnskab, lægge penge til side til investeringer i udstyr, selvangivelse mv. Koblingen af disse forskellige kompetencer er en relevant udfordring at adressere for at styrke bæredygtig lokal og national udvikling.

### **Sektorisering og markedsorientering**

Udviklingen af Grønland og udnyttelsen af landets mange potentialer må ses i forhold til Grønland som et ø-drifts-samfund. Dette grundvilkår betyder, at de sidste årtiers forsøg på at effektivere Grønlands infrastruktur og produktionen gennem markedsførelse slår særdeles tydeligt igennem.

Udfordringer med centralisering, sektorisering, kompetenceudvikling og manglende fleksibilitet hænger tæt sammen og skal håndteres i sammenhæng som en forudsætning for en lokal udvikling. Det er således en afgørende pointe, at udviklingen af erhvervspotentialerne i Qeqertarsuaq og Qaanaaq distrikter ikke kun kan løftes lokalt, men også kræver forandringer i regionale og nationale institutionelle rammer. Her er det vigtigt at holde sig for øje, at en positiv udvikling af levevilkår og økonomi i det enkelte distrikt positivt vil påvirke den samlede bæredygtige udvikling af Grønland.

Dermed bliver det i høj grad det institutionelle niveau, der tvinger de to distrikter ud i en negativ udviklingsspiral med faldende indkomstgrundlag, fraflytning og sociale problemer.

Her er altså tale om en konsekvens af politiske prioriteringer – eller mangel på samme, og dermed er der faktisk en relativ god mulighed for at ændre på forholdene. Og det positive er, at en bevidst satsning på de to distrikter på sigt vil muliggøre en erhvervsudvikling, der ligesom Upernavik kan ende med at blive overskudsgivende og dermed bidrage positivt til den samlede grønlandske økonomi og udvikling af landet.

### **Dynamikker i en bæredygtig erhvervsudvikling af yderdistrikter**

Investeringer og udvikling af yderdistrikter skal ses i ses i helhed. På baggrund af casestudierne og analyserne peger vi således på, at det er nødvendigt at udvikle og supplere eksisterende rentabili-



tetsanalyser, der med et mere snævert fokus på virksomhedsøkonomi ikke slår til som beslutningsgrundlag for lokale og nationale beslutninger. Dels fordi de ikke inkluderer helt central vilkår for udvikling i Grønland, dels fordi de overser vigtige dynamikker og afledte effekter, der er centrale i et langsigtet og bæredygtigt samfundsperspektiv.

For at styrke Grønlands økonomi og en bæredygtig udvikling, er det helt afgørende at udvikle og understøtte de lokale potentialer, der er spredt ud over det store land (Udvalget for samfundsgavnlig udnyttelse af naturressourcer i Grønland, 2014). Her bør man lære af de positive erfaringer fra de tidligere fattige distrikter Uummannaq og Upernavik – men også af de problemstillinger denne udvikling har medført.

Gennem de sensete år er de politisk fastsatte hellefiskekvoter i Uummannaq og Upernavik ikke blevet opfisket, og specielt for Uummannaq distrikt ses en faldende størrelse på hellefisken ligesom i Ilulissat, hvilket indikerer en overudnyttelse af ressourcen. Det er derfor vigtigt for Grønland, at der generelt foregår en opprioritering af det igangværende fokusskift fra volumen i fiskeriet over mod øget diversitet i fiskeriet kombineret med at muliggøre en værdiforøgelse gennem øget forarbejdning og markedsføring af bæredygtighed og kvalitet. For både Qeqertarsuaq og Qaanaaq distrikt indebærer et sådan fokusskift potentielt øget beskæftigelse og dermed værditilvækst i lokalsamfundene.

En målrettet opprioritering af en skånsom og bæredygtig udnyttelse af de levende ressourcer, kombineret med markedsføring baseret på historiefortælling om fiskemetoder, erhvervets udøvere og det enkelte distrikt, muliggør en turismeudvikling med netop fokus på den bæredygtige naturforvaltning og udnyttelse. Hvilket potentielt for begge distrikter kan skabe arbejdspladser og indtjening.

### **En langsigtet og robust bæredygtig udviklingsmodel**

Udfordringen er, at en sådan udvikling skal understøttes på det institutionelle niveau på alle områder som infrastruktur, ressourceforvaltning, kompetenceopbygning mv. Der er dermed i høj grad tale om beslutninger, der skal tages udenfor det enkelte distrikt, og at det fordrer et tværsektorielt samarbejde.

En af de afgørende udfordringer, samtlige grønlandske yderdistrikter har kæmpet med gennem de sidste årtier, er et hyppigt nationalt skiftende fokus, der har været afhængig af, hvilke 'sager' der er oppe i tiden. I de seneste år har der således været et øget fokus på Qaanaaq, der har ført til den kommende etablering af to nye vandtanke og en mole, medens det i samme periode ikke er lykkedes for borgerne i Qeqertarsuaq at skabe et tilsvarende fokus, der kunne resultere i bedre transportinfrastruktur.

Ofte medfører et sådan relativt kortvarige fokus, at eksempelvis anlægsaktiviteter forceres, og der over en kort periode skal gennemføres flere samtidige større anlægsopgaver i et mindre lokalsamfund. Sker det, har de lokale håndværkere og entreprenører ikke mulighed for at byde på opgaverne, fordi de ikke har kapacitet til at færdiggøre projektet indenfor den givne tidsfrist, hvorfor opgaverne går til udefrakommende. Dermed oplever de lokale at blive tilskuere uden der opbygges og fastholdes de nødvendige lokale kompetencer. Og hvad værre er, følges det lokale 'anlægsboom' ofte af en længerevarende periode uden nye bygge- og anlægsaktiviteter, der udfordrer de lokale virksomheder og ofte får de lokale håndværkere til at søge væk.

Tilsvarende kræver det at opbygge et bæredygtigt fiskeri kombineret med markedsføring baseret på kvalitet og historie et langt sejt træk, hvor det er afgørende for alle involverede interessenter, at der langsigtet kan være forventning om en rimelig forrentning af investeringerne. Derfor er det vigtigt, at fx det forvaltningsmæssige regelgrundlag langsigtet sikrer de lokale fiskeres adgang til de lokale ressourcer.

På turismeområdet er det ligeledes afgørende med en markant udvikling af transportinfrastrukturen og vished om, at den vil fungere i en årerække fremover.

Samlet taler det for, at der for de enkelte distrikter skal udarbejdes langsigtede investerings- og forvaltningsplaner, og at det skal foregå i tæt dialog med lokalbefolkningen og lokale interessenter/aktører. Derved kan der skabes en positiv lokal udviklingsdynamik og etableres et lokalt 'ejerskab' til udviklingen.

I en sådan planlægning er det afgørende at tage højde for det økonomiske råderum. Det indebærer, at investeringerne i nødvendig infrastruktur vil foregå over en længere årrække. Men hvis befolkningen og det lokale erhvervsliv har vished for, at om x år forbedres fx den samlede transportinfrastruktur eller der bygges større frysehus til fiskeindhandlingen, kan det bidrage til at starte en positiv udviklingsdynamik, hvor lokale tør investere i fx turisme, fiskeri etc.

## Referencer

- Fisker, Jørgen; 1984; K'EK'ERTARSSUAK' GODHAVN; Nordiske Landes Bogforlag
- Forvaltningsplan for rejefiskeriet i Vestgrønland, 2010
- Forvaltningsplan for Trawlfiskeriet efter rejer i Vestgrønland 2015, bilag 1
- Grønlandskommissionen af 1948 bind 1.
- Grønlandsudvalget af 1960; Betænkning.
- Sermitsiaq 15 <http://sermitsiaq.ag/qeqertarsuaq-synkende-oe>
- Hendriksen (2013) Grønlands bygder – økonomi og udviklingsdynamik
- Hendriksen, K. og Hoffmann, B. (2016) *Qaanaaq Distrikt – Infrastruktur og erhvervsudvikling. Sammenfatning af pilot projekt om lokal baseret erhvervsudvikling*. Rapport, ARTEK, DTU-BYG, Danmarks Tekniske Universitet
- Hendriksen K. & Hoffmann, B (2017a): Greenlandic water and sanitation—a context oriented analysis of system challenges towards local sustainable development. In *Journal Environmental Science and Pollution Research*, 1-11. <https://doi.org/10.1007/s11356-017-9556-6>
- Hendriksen K. & Hoffmann, B (2017b): Greenlandic water and sanitation—a context oriented analysis of system challenges towards local sustainable development. In *Journal Environmental Science and Pollution Research*, 1-11. 10.1007/s11356-017-9862-z
- Hendriksen, K. og Hoffmann, B (2018): *Bæredygtig fiskeri og ræklingeproduktion i Qeqertat – analyse af investeringer i et helhedsorienteret perspektiv*. Rapport, ARTEK, DTU-BYG, Danmarks Tekniske Universitet
- Hendriksen, K. & Johannesen, J. (2018): Vurdering af behov for byfornyelse i Qaanaaq 2017. Kommunitut, Nunaqarfinnut, Isorliunerusunut, Attaveqaqatigiinnermut Ineqarnermullu Naalakkersuisoqarfik. Departementet for Kommuner, Bygder, Yderdistrikter, Infrastruktur og Boliger
- Hendriksen, K. og Raakjær, B (2012): Skolebørn fra bygder er med til at bryde den sociale arv. Sermitsiaq nr. 9, 2012.
- Sermitsiaq nr. 14, 2018: Qeqertarsuaq vil igen ind på kildevandsmarkedet, p. 26.
- Udvalget for samfundsgavnlig udnyttelse af naturressourcer i Grønland (2014): Til gavn for Grønland. Ilisimatusarfik/ Grønlands Universitet & Københavns Universitet.
- Walsøe, P. (2003): Thule Farvel – Tvangsflytningen i 1993. Tiderne Skifter.